



Chamada especial: Turismo e Covid-19

Reincorporação da Ética às Políticas Públicas de Turismo: uma necessária reflexão no combate às consequências do Covid-19

Reincorporation of Ethics in Public Tourism Policies: a necessary reflection in combating the consequences of Covid-19

Reincorporación de la ética en las políticas públicas de turismo: una reflexión necesaria para combatir las consecuencias de Covid-19

João Paulo Faria Tasso¹; Marutschka Martini Moesch¹; Wilker Ricardo de Mendonça Nóbrega²

¹Universidade de Brasília (UNB), Brasília, Distrito Federal, Brasil.

²Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Natal, RN, Brasil.

Palavras-chave:

Ética;
Políticas Públicas;
Covid-19;
Bem Comum;
Turismo Sustentável.

Resumo

Sob uma ótica global, o fenômeno turístico tem sido caracterizado por uma racionalidade econômica que fortalece a dissociação entre “políticas públicas” e “ética”, ao abdicar de propósitos voltados ao bem comum. Reproduz a lógica finalística de crescimento no fluxo excessivo de turistas e a expansão do consumo, sem um planejamento responsável e sustentável. O objetivo desta pesquisa é compreender em que medida a ética vem sendo contemplada nas políticas públicas nacionais de Turismo, e identificar elementos que possam se tornar premissas e/ou proposições para futuras políticas de mitigação das consequências da pandemia (Covid-19), com vistas ao bem comum e a sustentabilidade. Para tanto, foi realizada uma pesquisa exploratória, com abordagem qualitativa, por meio de entrevistas com 29 pesquisadores de notório saber no campo do Turismo. Resultados apontam que as futuras políticas públicas de Turismo, no combate aos distúrbios do Covid-19, devem considerar, como premissa suprema, o propósito para além de uma base restringida ao progresso econômico dos destinos, mas principalmente direcionado a um processo de desenvolvimento humano e sustentável e de bem estar comum.

Keywords:

Ethics;
Public Policies;
Covid-19;
Common Good;
Sustainable Tourism.

Abstract

From a global perspective, the tourist phenomenon has been characterized by an economic rationality that strengthens the dissociation between “public policies” and “ethics”, by abdicating purposes aimed at the common good. It reproduces the finalistic logic of growth in the excessive flow of tourists and the expansion of consumption, without responsible and sustainable planning. The objective of this research is to understand to what extent ethics has been contemplated in the national public policies of Tourism, and to identify elements that can become premises and/or proposals for future policies to mitigate the consequences of the pandemic (Covid-19), with a view to the common good and sustainability. Therefore,

an exploratory research was carried out, with a qualitative approach, through structured interviews with 29 renowned researchers in the field of Tourism. Results point out that future public tourism policies, in combating Covid-19 disorders, should consider, as a supreme premise, the purpose beyond a base restricted to the economic progress of destinations, but mainly directed to a process of human and sustainable development and common welfare.

Palabras clave:

Ética;
Políticas Públicas;
Covid-19;
Bien Común;
Turismo Sostenible.

Revisado por pares.
Recebido em: 29/07/2020.
Aprovado em: 07/10/2020.
Editor:
Glauber Eduardo de Oliveira Santos



Resumen

Desde una perspectiva global, el fenómeno turístico se ha caracterizado por una racionalidad económica que fortalece la disociación entre "políticas públicas" y "ética", al abdicar de los propósitos dirigidos al bien común. Reproduce la lógica finalista del crecimiento en el flujo excesivo de turistas y la expansión del consumo, sin una planificación responsable y sostenible. El objetivo de esta investigación es comprender hasta qué punto la ética ha sido contemplada en las políticas públicas nacionales de turismo, e identificar elementos que pueden convertirse en premisas y/o propuestas de políticas futuras para mitigar las consecuencias de la pandemia (Covid-19), con el fin de el bien común y la sostenibilidad. Con este fin, se llevó a cabo una investigación exploratoria, con un enfoque cualitativo, a través de entrevistas con 29 investigadores de renombre en el campo del turismo. Los resultados señalan que las futuras políticas públicas de turismo, en la lucha contra los trastornos del Covid-19, deben considerar, como premisa suprema, el propósito más allá de una base restringida al progreso económico de los destinos, pero principalmente dirigido a un proceso de desarrollo humano y sostenible y bienestar común.

Como citar: Tasso, J. P. F.; Moesch, M. M.; Nóbrega, W. R. M. (2021) Reincorporação da Ética às Políticas Públicas de Turismo: uma necessária reflexão no combate às consequências do Covid-19. *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo, São Paulo*, 15 (1), p. 2141, jan./abr. <http://dx.doi.org/10.7784/rbtur.v15i1.2141>

1 INTRODUÇÃO

A ética (*ethos*), em sua base de reflexão aristotélica, remete ao estudo sobre os valores morais e o comportamento humano. Seguindo uma ordem teleológica, reconhece que toda ação humana tende a um propósito maior, a uma finalidade suprema ("*summum bonum*"), definida pela própria essência do homem, e para além das riquezas. Essa finalidade suprema da vida humana é representada pela busca da felicidade (*eudaimonia*). Da mesma forma, por todo sujeito ser também, por natureza, político, tem-se que a finalidade suprema da vida política deva sempre ser a busca pelo bem comum. (ARISTÓTELES, 1991)

Para tanto, seguindo o pressuposto ético, as políticas públicas devem partir da adoção do "hábito", em seu exercício, e da "prudência" (*phrónesis*), em suas ações, a fim de alcançar o bem coletivo e uma vida virtuosa e equilibrada. Pergunta-se, portanto: sob bases éticas, quais as reais finalidades em se desenvolver o Turismo num território? Quais os reais propósitos devem ser expressos nas políticas públicas de desenvolvimento do Turismo no Brasil, frente a períodos de crises globais como a pandemia do Covid-19?

A Organização Pan-Americana de Saúde - entidade associada à Organização Mundial de Saúde (OMS) - declarou, em 30 de janeiro de 2020, que o surto da doença causada pelo Covid-19 constitui uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional, o mais alto nível de alerta da Organização, conforme previsto no Regulamento Sanitário Internacional. Em 11 de março de 2020, a Covid-19 foi caracterizada pela OMS como uma pandemia.

Diante do cenário de grave crise mundial, tais questionamentos se fazem ainda mais relevantes. Certamente, mesmo sob meandros de tantas incertezas, manifesta-se uma nítida evidência: a incontestável necessidade de se refletir criticamente sobre o modelo de Turismo que está posto na contemporaneidade, e sobre os aspectos que deverão ser incorporados às políticas públicas para mitigação das consequências desastrosas acarretadas pela pandemia.

É certo que, sob uma ótica global, pode-se perceber uma série de fenômenos relacionados à dinamização da prática turística que, recorrentemente, se apresentam de forma dicotômica: de um lado, pela pujança econômica que solidifica o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB); de outro, pelos distúrbios e ameaças que perpassam os campos social, ambiental, territorial, político, cultural e econômico de um destino turístico.

Antes mesmo da origem da pandemia do Covid-19, o Turismo no mundo se expandia significativamente e a robustez econômica a ele atrelado é fator de despertar o interesse dos países que dispõem de potencial para tal. No Brasil, em 2018, a contribuição do Turismo ao PIB nacional foi de US\$ 152,5 bilhões (8,1%), com crescimento de 3,1% do PIB Turístico. Foram 6,9 milhões de empregos gerados (7,5% do total), e US\$ 6,2 bilhões aportados pelos gastos estrangeiros, uma alta de 12,8% se comparado à 2017 (WTTC, 2019). Em janeiro de 2019, a chegada de voos internacionais apresentou uma taxa de crescimento de 7% em relação ao mesmo período de 2018, o que representa 6.120 voos aterrissando em solo brasileiro (Embratur, 2019a).

As contribuições e os prejuízos, apresentados nos últimos 50 anos, têm escancarado um fenômeno turístico contemporâneo global caracterizado por uma racionalidade econômica reproduzida estritamente pelos interesses privados (lucro), e fortalecendo um rígido distanciamento entre economia e sociedade, afastando a ética das decisões econômicas e políticas.

A dissociação entre “ética” e “políticas públicas” de Turismo pode ser notada pela abdicação de propósitos voltados ao bem comum, e pela reprodução da lógica finalística de estímulo ao crescimento dos fluxos turísticos – por vezes de forma saturada (*overtourism*) – e de expansão do consumo, sem um planejamento responsável e sustentável que reconheça os limites dos ecossistemas, e que busque a melhoria efetiva da qualidade de vida de todos agentes por ele atingidos. O resultado? A geração de uma série de externalidades negativas no contexto onde se reproduz.

Com o advento da pandemia do Covid-19, e as consequentes restrições de circulação e fechamento de espaços públicos e privados de visitação, o Turismo foi um dos mais afetados. Imediatamente, o recorrente debate sobre a tese problemática do *overtourism* deu lugar à uma realidade oposta de discussão, como um contraponto dialético: a total ausência de turistas nos destinos.

Em 07 de maio de 2020, a OMT divulgou que só no primeiro trimestre, o turismo internacional se retraiu em 22%, podendo chegar a um total entre 60 a 80% no ano (UNWTO, 2020a). Isso representa, somente no mês de março, 67 milhões a menos de chegadas internacionais, o que acarretará em US\$ 80 bilhões em exportações de turismo perdidas. Na construção de cenários prospectivos, a OMT prevê, até o final de 2020, um total entre 100 e 120 milhões de empregos diretos no turismo ameaçados.

E é nesse momento de crise severa que se abre espaço para uma fundamental ressignificação do Turismo, reconhecendo a sua complexidade e a necessidade de uma análise crítica e sistêmica, mas, principalmente, para uma inevitável reconfiguração das políticas públicas e das premissas e prioridades que as regem, evitando a retomada, no pós-pandemia, de um modelo tradicional e inconsequente.

Para tanto, o objetivo da pesquisa é compreender em que medida a ética vem sendo contemplada nas políticas públicas nacionais de Turismo, e identificar elementos que possam se tornar premissas e/ou proposições para futuras políticas de mitigação das consequências da pandemia (Covid-19), com vistas ao bem comum e a sustentabilidade.

O artigo está dividido em quatro tópicos, afora esta introdução e a conclusão. O primeiro dedica-se à descrição da metodologia adotada. O segundo apresenta uma breve discussão sobre os conceitos centrais da pesquisa, dentre eles: políticas públicas, Turismo, externalidades, ética e bem comum. O terceiro trata da síntese dos principais desafios contemporâneos enfrentados pelo Turismo – em especial a pandemia do Covid-19 –, que se traduzem em externalidades negativas crescentes, e apresenta uma análise preliminar das propostas políticas, no campo do Turismo, adotadas pelo atual governo brasileiro. Por fim, o quarto, apresenta os relatos das entrevistas, realizadas com pesquisadores de notório saber no campo do Turismo, e as reflexões críticas.

2 METODOLOGIA

O presente artigo corresponde à síntese dos resultados da etapa introdutória da pesquisa de pós-doutoramento do primeiro autor. Foi realizada uma pesquisa de ordem filosófica, com abordagem qualitativa, de natureza aplicada, e de caráter exploratório.

Definiu-se pela abordagem qualitativa pois, tendo como objeto o contexto da formulação de políticas públicas, buscou-se um maior aprofundamento da compreensão de elementos com características para além da representação numérica. Nesse sentido, os dados analisados representam um universo de significados, processos e fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis. (Minayo, 2001)

Por se tratar de uma pesquisa com vistas a contribuir com a formulação de políticas públicas no campo do Turismo, a partir da geração de conhecimentos para aplicação prática no combate ao cenário de pandemia, toma-se como um estudo de natureza “aplicada” (Gerhardt, Silveira, 2009). Como o tema da ética e turismo reveste-se do momento da pandemia, o nível de aprofundamento será exploratório a fim de responder a problematização surgida neste contexto: sob bases éticas, quais as reais finalidades em se desenvolver o Turismo num território? Quais os reais propósitos devem ser expressos nas políticas públicas de desenvolvimento do Turismo no Brasil, frente a períodos de crises globais como a pandemia Covid-19?

Os procedimentos metodológicos utilizados foram:

- a) Identificação de publicações, nacionais e internacionais, de notícias oficiais, em mídia eletrônica, sobre as consequências/externalidades negativas decorrentes do Turismo, anteriores ao período da pandemia do Covid-19;
- b) Levantamento de documentos representativos das políticas nacionais vigentes (em especial o Plano Nacional de Turismo 2018-2022), e de ações e medidas de incentivo à retomada do Turismo pelo atual governo federal brasileiro, no combate aos efeitos sociais e econômicos decorrentes do Covid-19;
- c) Revisão de literatura (“estado da arte”) dos conceitos que tecem o pano de fundo da pesquisa: ética, políticas públicas, bem comum, externalidades e Turismo. Foram utilizadas as principais bases de periódicos nacionais e internacionais, dentre elas: SciELO e Periódicos Capes;
- d) Realização de entrevistas estruturadas com 29 (vinte e nove) pesquisadores brasileiros de notório saber. Por conta do momento de distanciamento social e quarentena, as entrevistas foram realizadas no formato *online*. Os respondentes foram elencados diante da expressiva vivência e experiência com pesquisas e projetos no campo do Turismo – informações levantadas e comprovadas por meio do acesso à Plataforma Lattes CNPq – representantes das seguintes instituições de ensino superior: Universidade de São Paulo (USP), Universidade Federal do Paraná (UFPR), Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Universidade Estadual do Ceará (UECE), Instituto Federal da Bahia (IFB), Universidade Federal Fluminense (UFF), Faculdade de Tecnologia do Estado de São Paulo (FATEC), Universidade do Estado do Amazonas (UEA), Universidade Federal da Bahia (UFBA), Universidade Paulista (UNIP), Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Universidade Federal do Maranhão (UFMA), Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Universidade Federal do Piauí (UFPI), Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Universidade Federal do Pará (UFPA) e Universidade de Brasília (UnB);
- e) Sistematização, análise dos dados construídos e interpretação, com vistas a apresentar bases de discussão sobre elementos a serem incorporados às políticas públicas de Turismo no Brasil no combate às consequências do Covid-19.

3 QUADRO TEÓRICO

É certo que o movimento de criação de uma “política pública” – entendida como uma ação (ou inação) de intervenção do governo (Dye, 1992), que implica numa escolha deliberada entre alternativas (Hall, Jenkins, 2004) – resulta do ambiente político vigente, no qual estão permeados os valores e as ideologias, a distribuição do poder, as estruturas institucionais e os processos de tomadas de decisão, somado às características sociais, culturais e econômicas da sociedade (Hogwood, Gunn, 1984; Hall, Jenkins, 1995).

Todavia, para ser considerada verdadeiramente “pública”, a política precisa definir o alvo do direcionamento dos resultados ou dos benefícios, principalmente atendendo as demandas de setores vulneráveis e

marginalizados da sociedade, e ampliando e efetivando direitos de cidadania. Da mesma forma, garantindo que o processo de concepção da mesma seja submetido ao debate público, fazendo valer as expectativas expressas pela sociedade. Do contrário, tornam-se apenas “políticas governamentais”. (Teixeira, 2002; Bursztyn, Bursztyn, 2012)

Nesse sentido, entende-se que as políticas públicas devam ser, antes de mais nada, processos amplos de democratização, ao mesmo tempo, do “acesso” - pelo usufruto dos bens -, e da “gestão” - pela organização da sociedade para a definição das formas de distribuição desses bens. Em particular no campo do Turismo, as políticas públicas devem se configurar como um instrumento voltado à ampla democratização do acesso às práticas de lazer e de hospitalidade, como uma realidade e como um direito não apenas dos visitantes, mas também da comunidade anfitriã. (Gastal, Moesch, 2007)

Da mesma forma, as políticas públicas de Turismo devem garantir a democratização e legitimidade da participação dos diversos segmentos da sociedade nos processos decisórios, por meio do estímulo e da conscientização sócio-política sobre as consequências, locais e regionais, a partir do fomento do setor. Devem impedir que estratégias superficiais sejam definidas a partir do imediatismo (como o cenário de pandemia atual) e do localismo, restringindo-se a obras, marketing promocional e serviços, e não como um necessário conjunto de propostas de intervenções integradas e multissetoriais (Gastal, Moesch, 2007).

Figueiredo e Nóbrega (2015) afirmam que é fundamental que as representações sociais assumam a (co)responsabilidade para a implantação de um processo de planejamento mais abrangente, voltado ao desenvolvimento local e endógeno do Turismo. Além disso, para os autores, existe a necessidade de sensibilização e de mobilização dos atores locais pois, mesmo sendo de responsabilidade do Estado implantar as políticas de planejamento e de gestão do Turismo, sem a participação efetiva de todos por elas impactados, tenderão a não sair do papel.

Por fim, políticas públicas de Turismo que busquem, efetivamente, atenuar os diversos problemas multidimensionais que tangenciam o seu desenvolvimento, devem ter clareza sobre qual concepção de Turismo está pautada as suas ações. Do contrário, as intervenções e o planejamento das mesmas seguirão por caminhos de propostas pontuais e ineficazes, ou mesmo prejudiciais, por não aportarem elementos indispensáveis ao processo de desenvolvimento territorial.

Historicamente, as múltiplas vertentes de definições do Turismo, como objeto científico de investigação e reflexão, têm sido incapazes de superar paradigmas fossilizados e o reducionismo em seu tratamento epistemológico, que insiste em classificá-lo como uma atividade caracterizada pelo isolamento disciplinar cartesiano, compartimentalizada, categorizada, mensurável e linear, traduzindo-a como uma “indústria” ou mera “atividade econômica” (Moesch, 2004; 2013).

A compreensão holística do Turismo pressupõe mais do que isso. Demanda pelo seu tratamento como um fenômeno complexo e sistêmico (Beni, 2003; Molina, 1998). Não somente pelo reconhecimento da multissetorialidade e dinamicidade de sua estrutura material. Mas também da transversalidade, da multidimensionalidade e da interdisciplinaridade (Beni, 2020), de um sistema formado por elementos também imateriais e subjetivos.

Entretanto, globalmente têm sido fomentadas propostas estratégicas e metas de planejamento turístico voltadas exclusivamente ao pragmatismo econômico, representadas pela geração de divisas e expansão do consumo, e pela ampliação do fluxo de visitantes e do número de empregos. Junto às iniciativas orientadas ao crescimento econômico, eclodiram distúrbios espantosos e resultados desastrosos, e muitos deles irreversíveis.

No Brasil, pouco antes da pandemia global, já haviam sido reveladas diversas manifestações destas consequências (sociais, ambientais, culturais e econômicas) negativas para comunidades anfitriãs e para os ecossistemas, acarretadas pela prática irresponsável do Turismo, culminando em cenários de exclusão social, pobreza, desigualdade socioeconômica e devastação de áreas protegidas, resultando em destinos saturados e com rejeição ao Turismo (Beni, 2020).

Vários destinos têm ligado sinais de alerta pelo reconhecimento de projeções de futuros cenários conflituosos que podem envolver efeitos adversos sobre os recursos naturais, infraestrutura,

congestionamento e prejuízos para a mobilidade urbana, bem como o impacto sociocultural (UNWTO, 2019). O crescimento desses efeitos fez com que a busca pela sustentabilidade se tornasse um desafio planetário (Sachs, 2002).

Os impactos gerados pela implantação de uma política pública de Turismo equivocada e incoerente com o território onde se desenvolve, escamoteiam uma série de efeitos os quais, alguns com características específicas, podem ter consequências profundas, de longa duração e longo alcance, e que não se pode prever com precisão as suas implicações, nem no espaço nem no tempo (Bauman, 2013). Tratam-se das “externalidades”, entendidas como consequências sistêmicas, positivas ou negativas, decorrentes de ações de entes primários e sentidas (financeiramente) por terceiros, que não consentiram plenamente ou que foram incapazes de uma ação contrária à decisão que levou ao evento em questão (Cornes, Sandler, 2003; Tasso, 2019; Meade, 1979).

Contudo, nos processos globais de desenvolvimento turístico pode-se reconhecer uma notória dissociação entre “políticas públicas” e “ética”, quanto ao que se refere não apenas às propostas políticas adotadas antes da pandemia do Covid-19, como também nas iniciativas governamentais contemporâneas. Para a presente pesquisa, o componente ético é, talvez, aquele que mereça um maior aprofundamento crítico e reflexivo, haja vista que, em processos políticos e de mercado, voltados estritamente ao incessante dinamismo da produção e do consumo, a ética parece ser frequentemente ignorada.

O campo da ética (ou “filosofia moral”) pressupõe o seu entendimento como parte da filosofia que se dedica a reflexão sobre a “moral”, sobre os comportamentos humanos e sobre os atos dos indivíduos: antes, durante e depois (Boff, 2003). Um saber normativo, com a pretensão de oferecer orientações às ações e ao comportamento dos seres humanos (Cortina, Orts, Navarro, 1996), mediante hábitos, valores, caráter, prudência e decisões coerentes que não prejudiquem o congênere (Boff, 2003).

O processo humano de adoção de condutas, pautadas no pressuposto ético, demanda por sujeitos cada vez mais evoluídos, ao ponto em que os seus atos primários se transformem em atos resultantes de uma detalhada análise e reflexão sobre fatores diversos, e que envolva o dimensionamento das consequências (Boff, 2003)

Sob a base de reflexão aristotélica, a ética é concebida como parte da filosofia que reflete sobre o conjunto de valores morais e sobre o comportamento humano. Toda racionalidade prática do homem incide numa ordem *teleológica*, ou seja, entende que toda ação humana é orientada para um propósito, uma finalidade, um objetivo, um bem, para além das riquezas: uma finalidade suprema (“*summum bonum*”), a felicidade. (Aristóteles, 1991)

Quanto à vida consagrada ao ganho, é uma vida forçada, e a riqueza não é evidentemente o bem que procuramos: é algo de útil, nada mais, e ambicionado no interesse de outra coisa. (Aristóteles, 1991, p. 08)

A finalidade suprema, felicidade, bem estar, plenitude do ser, derivam de um conceito definido como “eudaimonia” (supremo bem humano) (Aristóteles, 1991). Ter como finalidade suprema a conquista da felicidade é entender que, para isso, é necessário compreender e criar circunstâncias que ampliem a potência de agir e de pensar. Uma conduta humana que proporcione o afeto de alegria e libertando as determinações alheias (paixões), ou seja, afirmando a necessidade da própria natureza do homem, uma vontade de manter ou aumentar o poder de perseverar na existência, um esforço de auto-preservação (*conatus*) (Spinoza, 2009). E a busca por este “sumo bem”, ou “bem maior”, só é possível já que o homem é dotado de vontade, de razão e de sensibilidade, que lhe permite agir (Schio, 2009).

Para tanto, é essencial a adoção do “hábito” no seu exercício, e da “prudência” (*phrónesis*) em suas ações, constituintes do que se entende por “virtude moral” (excelência da ação, do fazer). Ainda que a virtude moral/ética não surja por natureza nas sociedades humanas, ela pode ser adquirida por meio de uma “educação moral”, que deve se esforçar para introduzir, de forma duradoura, a razão/finalidade junto aos costumes, por intermédio da afetividade, pela capacidade dessas sociedades de aprender sobre valores, conduta e convívio. (Aristóteles, 1991; Novaes, 2002)

A adoção de ações humanas voltadas ao atendimento de finalidades e de propósitos coletivos, pensados para uma vida virtuosa, no entanto, exprimem uma necessidade indispensável de avaliação prévia, para que as decisões sejam tomadas de forma não meramente habitual:

A avaliação é parte indispensável da escolha, da tomada de decisão; é necessidade sentida por humanos como tomadores de decisão, necessidade sobre a qual raramente refletem os que agem apenas por hábito. (...) Que ação deve ser medida e por que critérios? E se numerosos critérios se aplicam, a qual dar prioridade? (Bauman, 2013, p. 12)

Diante da emergência global gerada pelo Covid-19, é imprescindível, no campo do Turismo, antemão a qualquer decisão-ação, que se questione e se avalie criticamente as finalidades/propósitos das propostas políticas voltadas ao seu desenvolvimento na contemporaneidade. Em muitos países as decisões políticas vêm se desenhando em ações e decisões de cunho meramente econômicas, incapazes de lidar com a noção de limites e com os objetivos éticos de ampliação das liberdades individuais substantivas (Sen, 2000), principalmente das comunidades receptoras dos destinos turísticos.

É certo que, como parte do processo de concepção e da avaliação crítica das propostas políticas, das ações de intervenção e decisões voltadas ao desenvolvimento turístico num território, devem ser apresentadas três questões¹ fundamentais para que se consiga compreender, com clareza, os reais propósitos desse movimento no contexto atual de caos e pandemia:

- Fomentar o Turismo como? De forma eficiente e inovadora, com responsabilidade na utilização dos recursos ecossistêmicos disponíveis, e com respeito às comunidades residentes e valorização de sua cultura;
- Fomentar o Turismo para quem? Para todos aqueles por ele envolvidos e/ou atingidos direta ou indiretamente, incluindo sociedade civil (principalmente grupos marginalizados, excluídos e vulneráveis), poder público, terceiro setor, empresariado, turistas e outros;
- Fomentar o Turismo para quê? Aqui se concentra a dúvida central da presente pesquisa. Este seria, talvez, o questionamento crucial (porém tão pouco promovido) que permitiria um melhor entendimento sobre as verdadeiras finalidades de se desenvolver o Turismo num território nesse momento de preocupação sanitária global.

Como finalidade primária, a busca pelo “bem comum” – adoção da racionalidade do coletivo sobre a racionalidade do indivíduo em uma comunidade, ou “*commonwealth*” (Hardt, Negri, 2011) - deveria ser concebida como espinha dorsal de todo e qualquer processo de planejamento turístico territorial, ao se reconhecer a importância na prudência com os recursos naturais finitos, e as consequências (externalidades) desastrosas de intervenções governamentais com finalidades restritas ao crescimento econômico e à expansão do consumo, como àquelas supracitadas.

Estudos e análises complexas sobre o “bem comum” percorrem décadas de reflexões críticas, demonstradas: pela necessidade de repensar o uso indiscriminado de recursos finitos comuns e a tragédia que pode decorrer do estabelecimento de uma racionalidade individual (Hardin, 1968); pela possibilidade de criação de arranjos institucionais coletivos, capazes de adotar um sistema de governança do bem comum, auto-organizado e policêntrico (Ostrom, 1990); pela contenção dos danos a partir da socialização do excedente da produção e da distribuição, pelo estabelecimento de uma nova riqueza comum aberta a todos, e pela busca por formas criativas de uso dos poderes do trabalho coletivo para o bem comum (Harvey, 2011).

De acordo com Karnal (2019), é imprescindível que se estabeleça um diálogo ético capaz de reconhecer os limites que devem ser estabelecidos entre o bem individual e o bem coletivo, ao ponto em que nenhum bem comum deve se sobrepor ao indivíduo, de modo que o oprimam. Assim como nenhum indivíduo deve oprimir, se opondo ou se sobrepondo, a sociedade.

A busca pelo bem estar comum, e a necessidade de reunificação entre ética e economia é, segundo Abramovay (2012), a missão mais importante para as ciências sociais do século XXI, e isso só será possível por meio do cumprimento de objetivos estratégicos de uma nova economia, que aumente a eficiência, que

¹ Questões tratadas por Abramovay em sua palestra “Muito além da Economia Verde”, na TV Cultura, em 2014, aqui adequadas ao campo do Turismo.

reduza a desigualdade no uso de recursos, e que posicione a ética no centro da tomada de decisões, visando a garantia de reprodução saudável das sociedades humanas.

4 DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS E ANÁLISE CRÍTICA DAS POLÍTICAS NACIONAIS DE TURISMO FRENTE AO COVID-19

A pandemia do Covid-19 tem suscitado uma série de debates acalorados entre especialistas de todo o mundo. No campo do Turismo, as inúmeras videoconferências (webinars) têm promovido narrativas manifestadas por representantes do mercado, do poder público, da comunidade acadêmica e de outros, que, com raras exceções, têm sido direcionadas à apresentação de dados sobre os impactos, de cenários prospectivos e tendências de mercado, mas, acima de tudo, de propostas estratégicas inovadoras orientadas para o trivial “retorno à normalidade”. No entanto, questiona-se: até que ponto a dita “normalidade”, ou novo normal, deveria ser objeto de tamanho desejo global?

Distintamente da posição do Secretário Geral da OMT - que reconhece o Turismo como uma plataforma para impulsionar a igualdade e a inclusividade e, a partir daí, atingir uma nova normalidade (UNWTO, 2020b) e afirma que o Brasil “é um exemplo de como o Turismo pode transformar vidas” (UNWTO, 2020c), o cenário turístico brasileiro enfrentava, antes mesmo do advento da pandemia do Covid-19, uma realidade antagônica, caracterizada por múltiplas manifestações de exclusão social e socioprodutiva (Tasso, 2014), pela ampliação das disparidades sociais, pela concentração de renda por grandes corporações internacionais, pelos aumentos da especulação imobiliária, da informalidade e de baixos salários, e pela perda da qualidade de vida de muitas comunidades anfitriãs.

Pela análise do cenário global, na busca pela avaliação da referida “normalidade” (questionável por pressupostos éticos) e pela identificação de distúrbios precedentes à pandemia do Covid-19, exemplos são inesgotáveis. Em Cancún, no México, por trás de todo o glamour do reconhecido balneário internacional, identificou-se um progressivo déficit de serviços básicos, uma produção de grandes quantidades de dejetos contaminantes, a depredação e o impacto irreversível de ecossistemas naturais, a vulnerabilidade social e a ampliação da especulação imobiliária em áreas de reserva, a limitação de opções recreativas para os residentes, o predomínio de modelos de gestão urbana verticalizadas e com limitantes de participação das comunidades locais, e a criação de “grandes bolsas de marginalização” em seu território (Cruz, 2019; Córdoba y Ordóñez, Fuentes, 2003).

Destinos turísticos consolidados, tais como Londres (Reino Unido), Nova York e San Francisco (EUA), Veneza e Roma (Itália), Berlim (Alemanha), Paris (França), Barcelona (Espanha), Praia de Maya Bay e Ilhas Koh Khai (Tailândia), Santorini (Grécia), Maldivas (Ásia), Dubrovnik (Croácia), Amsterdam (Holanda), Machu Picchu (Perú), Hong Kong (China), são apenas alguns outros exemplos que têm manifestado preocupação quanto às perturbações reconhecidas em seus territórios. (Cheung, Li, 2019; Colomb, Novy, 2016; Beni, 2020)

No Brasil, antes mesmo da pandemia, o panorama de distúrbios - ainda que não com a mesma proporção e intensidade retratadas pela saturação de visitas em destinos globais - também vinha se manifestando paulatinamente. Revelados, principalmente, por fluxos flutuantes-temporários, em períodos específicos - sazonais - de alta temporada (natal, réveillon, férias escolares, dias santos e feriados) ou de realização de grandes eventos (carnaval, festas, shows e datas comemorativas).

Segundo relatos dos entrevistados abrangidos pela pesquisa, tratam-se de fluxos crescentes que, pela ausência de planejamento territorial, acabam colapsando e não sendo capazes de controlar os processos massivos de visitação e o surgimento de múltiplos problemas e adversidades locais, tais como: precarização do esgotamento sanitário e dos sistemas de abastecimento de água, de energia elétrica, de saúde, de comunicação, de saneamento básico, de coleta de lixo e de transporte; degradação dos ecossistemas naturais, e poluição de rios e lagoas; desrespeito ao patrimônio cultural; aumento da disposição de lixo; crescimento da prostituição, e do consumo e tráfico de drogas; diminuição das taxas de interesse de retorno de visitantes; aumento abusivo nos preços dos produtos; sucateamento de equipamentos turísticos; aumento da carga social e psicológica de residentes; exploração e precarização das condições de trabalho, e a diminuição de salários dos empregados no setor; despreocupação quanto a ações de capacitação e de

qualificação profissional para formatar planos de carreira para os empregados do setor; falta de planos de contingenciamento e de avaliação da capacidade de carga.

Vários destinos turísticos nacionais têm se deparado com muitos desses diversos efeitos e, conseqüentemente, demandado por maior atenção pelas políticas públicas de desenvolvimento turístico local e regional. Foram ressaltados pelos entrevistados desta pesquisa: Rio de Janeiro, Paraty e Ilha Grande (RJ), Fernando de Noronha, Ipojuca/Porto de Galinhas e Olinda (PE), Gramado, Canela, Nova Petrópolis e Bento Gonçalves (RS), Florianópolis, Bombinhas, Blumenau e Balneário Camboriú (SC), Salvador, Porto Seguro, Morro de São Paulo e Itacaré (BA), Caraguatatuba, Ubatuba, Ilhabela, São Sebastião, Santos, Guarujá, São Vicente, Bertioga, Praia Grande (SP), Ouro Preto, Lima Duarte/Ibitipoca e Tiradentes (MG), Fortaleza e Jijoca de Jericoacoara (CE), Caldas Novas e Pirenópolis (GO), Paranaguá/Ilha do Mel, Balneário de Matinhos, Caiobá e Guaratuba (PR), Natal e Tibau do Sul/Pipa (RN), Barreirinhas/Lençóis Maranhenses (MA).

Diante de tantos fatos, retoma-se os questionamentos centrais desta pesquisa: sob bases éticas, quais as reais finalidades em se desenvolver o Turismo num território? Quais os reais propósitos devem ser expressos nas políticas públicas de desenvolvimento do Turismo no Brasil, frente a períodos de crises globais como a pandemia Covid-19?

O Ministério do Turismo (MTur) tem se fixado em Planos Nacionais estruturados e direcionados ao cumprimento de três propósitos: aumento do fluxo de turistas (brasileiros e estrangeiros), crescimento das receitas geradas, e ampliação no número de empregos. As quatro metas globais apresentadas pelo Plano Nacional de Turismo (2018-2022) (Brasil, 2019a) atestam, justamente, uma perspectiva restringida ao tratamento quantitativo – aumento/ampliação – do setor:

- Meta 1: aumentar a entrada anual de turistas estrangeiros de 6,5 para 12 milhões;
- Meta 2: aumentar a receita gerada pelos visitantes internacionais de US\$ 6,5 para US\$ 19 bilhões;
- Meta 3: ampliar de 60 para 100 milhões o número de brasileiros viajando pelo país;
- Meta 4: ampliar de 07 para 09 milhões o número de empregos no turismo.

Na busca pelo cumprimento desse planejamento, o atual governo brasileiro apresentou, antes da pandemia do Covid-19, por meio do Decreto n° 9.731/2019, a definição pela isenção de visto (antes obrigatório) para cidadãos dos EUA, Japão, Austrália e Canadá, que desejarem viajar ao país como turistas. Tal medida tomada desburocratiza processos e gera uma expectativa de aumento no fluxo turístico de 6,6 milhões de visitantes para 12 milhões até 2022 (BRASIL, 2019b). Mais recentemente, a mesma iniciativa de isenção de vistos para turismo e negócios – não necessariamente havendo reciprocidade – se estendeu para China, Índia e Qatar, o que surpreendeu diplomatas preocupados com a segurança nacional (Portal G1, 2019b; Folha de São Paulo, 2019a).

Somado a isso, a mais recente Agência Brasileira de Promoção do Turismo (Embratur) lançou, oficialmente, várias novas campanhas promocionais: “*Brazil: visit and love us*”, “*The King of Rolê*”, e a mais recente, para o período da Covid-19, “*Brazil You Want It! We Got It!*” (Embratur, 2019a; 2019b).

Outra medida prevista pela atual gestão governamental volta-se ao fim das restrições impostas na Baía de Ilha Grande – patrimônio natural e cultural da humanidade pela Unesco – e o estímulo ao crescimento do fluxo turístico na região, que abriga a Estação Ecológica de Tamoios (ESEC-Tamoios). Trata-se de uma área federal de proteção ambiental, criada em 1990, localizada no litoral sul do Rio de Janeiro, que ocupa menos de 6% da baía de Angra dos Reis, e que abriga espécies ameaçadas de extinção. No local proíbe-se a pesca, visitação, edificações e ancoragem de barcos. A ideia é flexibilizar o uso por meio da revogação do decreto de demarcação da área, e reproduzir um modelo de desenvolvimento turístico pautado em Cancún, aliados à investimentos internacionais privados (Folha de São Paulo, 2019b).

Nota-se que tais medidas vão ao encontro da proposta governamental e de suas metas de crescimento irrestrito do fluxo turístico no país, seja por meio da abertura escancarada das fronteiras, seja pela reversão de taxas de cobrança de preservação ambiental, massificação dos níveis de saturação turística, ou flexibilização de usufruto de espaços destinados a conservação da biodiversidade.

A partir da instauração do cenário de calamidade pública, pelo Covid-19, novas ações encabeçadas pelo Ministério do Turismo (MTur) foram apresentadas como medidas relevantes voltadas à contenção da iminente catástrofe econômica no setor de Turismo. Dentre outras, pode-se destacar:

- Medida Provisória (MP) n° 936, de 01 de abril de 2020: instituiu o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda, que previu o pagamento de benefício emergencial (seguro desemprego), a redução proporcional de jornada de trabalho e flexibilização de salários por meio de acordos individuais entre patrões e empregados (para evitar demissões), e a suspensão temporária do contrato de trabalho pelo período de dois meses. (Brasil, 2020a)
- Campanha “Não cancele, remarque!”, de 07 de abril de 2020: trata-se de peças publicitárias destinadas a orientar turistas sobre a importância do não cancelamento das viagens e dos pacotes turísticos no momento de pandemia. (Brasil, 2020b)
- Medida Provisória (MP) n° 948, de 08 de abril de 2020: dispôs sobre o cancelamento de serviços, de reservas e de eventos dos setores de turismo e cultura, permitindo que as empresas e prestadores de serviços de turismo e entretenimento não sejam obrigadas a reembolsar, de imediato, valores pagos pelo consumidor, estabelecendo um prazo de 12 meses para efetivação com a devida correção monetária. (Brasil, 2020c)
- Medida Provisória (MP) n° 963, de 07 de maio de 2020: abre crédito extraordinário, no valor de R\$5 bilhões, por meio do Fundo Geral do Turismo (FUNGETUR), destinado a prestadores de serviços turísticos cadastrados no Cadastur que se interessem por linhas de crédito mais atrativas, com redução de juros anuais – de 7 para 5%, e ampliação do prazo de carência de 6 para 12 meses. (Brasil, 2020d)
- Selo “Turismo Responsável: Limpo e Seguro”, de junho de 2020: certificação que reconhece estabelecimentos do setor, cadastrados no Cadastur, que seguem recomendações de boas práticas de biossegurança e protocolos estabelecidos por orientações do Ministério da Saúde, Anvisa e MTur. (Brasil, 2020e)

Nota-se, portanto, que ainda que os esforços governamentais na mitigação da asfixia econômica causada pelo Covid-19 sejam fundamentais, a base de concepção dos propósitos voltados ao desenvolvimento do Turismo no Brasil permanece equivocada. O distanciamento entre ética e políticas públicas do setor ainda resiste como nó-crítico, ao secundarizar-se medidas voltadas à sustentabilidade - prudência com o meio ambiente, equidade social, resgate e manutenção da identidade cultural, inclusão socioeconômica e política de grupos vulneráveis - em nome de uma bandeira de dinamização econômica inconsequente.

5 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

No intuito de reconhecer elementos importantes que mereceriam ser incorporados às políticas públicas de Turismo, com vistas à mitigação do alarmante impacto da pandemia do Covid-19 no contexto nacional, foram realizadas entrevistas pautadas em três tópicos: (a) Quais devem ser as reais finalidades em se desenvolver o Turismo num território?; (b) O que deveria ser revisto ou incorporado às políticas públicas federais vigentes, visando o propósito ético do bem comum e da sustentabilidade? Qual deveria ser o foco?; (c) Como a grande crise mundial gerada pelo Covid-19 nos leva a refletir sobre o modelo de Turismo que está posto na contemporaneidade? Quais características demandarão maior atenção pelas políticas públicas de Turismo futuras?

(a) Finalidades/propósitos em se desenvolver o Turismo num território

Pôde-se perceber um claro alinhamento entre as narrativas apresentadas pela notória maioria dos entrevistados, quanto as reais finalidades em se desenvolver o Turismo num território. A retórica se deu para a busca do “bem comum” e do “desenvolvimento humano e sustentável”. Evidentemente, os caminhos destacados nessa direção foram múltiplos, e perpassam por questões de ordem social, ambiental, econômica, cultural, político-institucional, espacial e educacional.

Com respeito à perspectiva ambiental, reforçou-se a necessidade de atender ao propósito de respeito à dinâmica dos ecossistemas e o equilíbrio na utilização dos mesmos, como forma de garantir: práticas (extrativistas) de subsistência; proteção de ambientes naturais e sensíveis à presença humana; preservação das águas; conservação do patrimônio paisagístico e da biodiversidade; manutenção dos serviços ecossistêmicos para as gerações atuais e futuras; inovações que minimizem danos e que beneficiem a sustentabilidade ambiental.

Sob a vertente político-institucional, em consonância as reflexões apresentadas por Bursztyn e Bursztyn (2012), os apontamentos se deram para a ampliação de espaços de diálogo – conselhos locais e redes de colaboração – que viabilizem a participação efetiva e democrática das populações locais nas tomadas de decisão sobre o Turismo. Também teve destaque a responsabilidade na elaboração de políticas verdadeiramente públicas, que prevejam práticas de lazer e de cultura para os moradores, que voltem a atenção à redução de desigualdades sociais e econômicas.

No que tange a dimensão cultural, os argumentos foram direcionados a ações de valorização e de conservação do patrimônio biocultural das comunidades locais, do seu *modus vivendi* e de suas práticas telúricas. O propósito, segundo os entrevistados, deve abranger, ainda, a contenção de uma prática turística que artificialize, desvirtue e descaracterize a originalidade e a espontaneidade cultural, sua história, seus ritos e crenças, suas manifestações e a sua diversidade. Deve fortalecer a identidade, a autoconfiança/autoestima e o orgulho de um povo.

As nuances espaciais do território também foram tratadas pelos respondentes como premissas importantes na busca do bem estar coletivo e do desenvolvimento local, o que compreende a democratização do uso dos territórios, o ordenamento e planejamento espacial (visando a mitigação de conflitos), e a compreensão e responsabilidade de se tratar o destino não apenas como um espaço de lazer para visitantes, como também de trabalho e de moradia para a comunidade anfitriã que, da mesma forma, deve ser incluída no processo de otimização de espaços públicos. Pelas respostas dos entrevistados, o bem estar coletivo aparece como um propósito dependente de ações de mediação de interesses diversos e, por vezes, conflituosos, de turistas, empresários e residentes (envolvidos ou não com o setor turístico).

No caso do atendimento aos interesses das populações locais, os argumentos apresentados – ao encontro das percepções de Teixeira (2002), supracitadas – denotam que o Turismo deve ter como finalidade o bem estar e a melhoria da qualidade de vida (psicosociológica e material) das comunidades, por meio do desenvolvimento social e econômico, proporcionado por: abertura de oportunidades de acesso ao emprego formal e a trabalhos dignos; ampliação e distribuição equitativa da renda advinda do Turismo; incentivo às atividades econômicas e produtivas locais (artesanais, familiares, de base comunitária), e o estabelecimento de relações comerciais; otimização de talentos; fortalecimento da autoestima e do enraizamento quanto a práticas tradicionais; práticas de lazer (usufruto do ócio) e de cultura para comunidades marginalizadas; relações trabalhistas que prezem pela saúde dos trabalhadores e por melhores condições de trabalho.

Outro propósito que, pelos relatos, mereceu destaque é o de fomento às ações de educação e de capacitação da população local. Tais ações devem se dar com vistas à: propagação da valorização da cultura, da identidade e da memória, fortalecendo o conhecimento sobre a história, a geografia, as artes e manifestações, a religiosidade, os saberes tradicionais, a gastronomia e o patrimônio em sentido amplo; melhoria dos indicadores sociais (nível de escolaridade) que promovam o desenvolvimento e a autonomia da população, despertando vocações e conhecimento frente ao processo de desenvolvimento do setor; promoção da educação ambiental junto a ambientes naturais; estruturação na oferta de serviços, profissionalizando conceitos de excelência em hospitalidade e bem-receber.

De acordo com os respondentes, o propósito do bem comum deve atender, também, o campo de interesses dos turistas e dos empresários locais. Para os primeiros, pela oferta de bem estar e de práticas lúdicas de lazer (como destacado por Gastal e Moesch, 2007), por meio de oportunidades de vivência e de compartilhamento da riqueza do patrimônio histórico-cultural (material e imaterial) e de contemplação do meio ambiente protegido. Para os segundos, pelo incentivo ao desenvolvimento econômico, pautado na eficiência, na responsabilidade e na sustentabilidade.

Por fim, foi ressaltado, ainda com o foco no desenvolvimento humano e sustentável, que os propósitos em se desenvolver o Turismo devem perpassar pela busca de integração sociocultural entre residentes e visitantes, por meio de um processo pacificador e efetivo de acolhimento, voltado à construção e troca (comunicacionais e culturais) de experiências, do reconhecimento do outro, e da formação humana e melhoria da qualidade de vida de todos. Uma forma de promover o entendimento entre os povos, no encontro de culturas, estabelecendo relações socioafetivas para, e com, as comunidades locais e os turistas, diferentemente do que se identifica no modelo atual, caracterizado pela:

(...) exploração profundamente econômica, tecnicista, em que o sujeito em si é pouco considerado. Se considera quanto tempo ele vai ficar no lugar, quanto ele vai gastar no local, o que ele vai consumir: então, são mercadorias. (Entrevistado)

Em contrapartida, um número reduzido de entrevistados direcionou os seus relatos para outras finalidades que, para eles, deveriam estar no centro de atenção das políticas de Turismo: crescimento econômico e lucro (acumulação de capital) para o setor produtivo; geração de emprego e renda; lazer de qualidade para todos.

(b) Aspectos que deveriam ser revistos ou incorporados às políticas públicas federais vigentes, visando o propósito do bem comum e da sustentabilidade

A narrativa dos respondentes perpassou, inicialmente, por breves análises sobre as metas do Plano Nacional de Turismo vigente. Foram identificadas similitudes nos relatos, que sinalizaram para uma série de limitações e de equívocos na definição das mesmas.

Dentre outros argumentos, podem ser destacados: metas ambiciosas, pouco realísticas, duras, estruturadas de “cima-para-baixo”, centradas exclusivamente no enfoque quantitativo – volume de visitantes e aumento do fluxo internacional – e de aspectos econômicos e financeiros, visando a geração de renda/receitas/divisas, emprego e impostos; não priorizam aspectos socioambientais e a mitigação dos impactos e dos custos que a prática turística impõe à sociedade (tais como degradação ambiental, desigualdade social, dentre outros); não se assemelha a uma política de Estado que procura corrigir falhas no processo, mas sim a um programa de mercado que se preocupa apenas com o contexto fim do setor produtivo; são ridiculamente superficiais, por não tratarem sobre a qualidade dos empregos a serem gerados, e pelo total descaso com questões relacionadas aos interesses e direitos dos trabalhadores do setor; replicam modelos globais, aplicados desde a década de 1970, e demonstram que os departamentos governamentais responsáveis pelo Turismo são dominados por interesses empresariais (*trade* turístico) e ambições individuais, ferindo a pluralidade de oferta local.

É digno de nota que foi apresentado, como argumento de apenas um dos entrevistados, que a sustentabilidade e o bem comum não devem fazer parte do escopo de uma política pública de Turismo:

Quanto ao propósito de sustentabilidade e bem comum, funcionam como jargão. Como falar de sustentabilidade do Turismo se é uma atividade econômica capitalista e, nesse modo de produzir, tudo é vulnerável. Se a sociedade brasileira, no nível econômico, não é sustentável, porque o Turismo haveria de ser? Sustentabilidade é um conceito também questionável. Bem comum é uma ideia aplicável apenas no nível metafísico.

Ainda sobre a busca da sustentabilidade e do bem comum, dois entrevistados afirmaram que não há política pública de Turismo capaz de atingir tais propósitos se a lógica capitalista dominar os padrões de consumo e de produção. Segundo eles, o sociometabolismo do capital trava relações com as realidades socioespaciais.

(...) é preciso conhecer tais relações, o que envolve, também, o campo da reprodução social – a cultura, a tradição, etc. Trata-se da dialética entre relações de produção e relações de reprodução social, sem fatalismos, mas as relações de produção e de distribuição são elementares na análise. Dessa forma, (...) torna-se sem sentido analisar a operacionalidade dessas políticas. Antes é preciso analisar o Estado a partir do referencial mais amplo das classes sociais, e a forma política Neoliberal.

Quanto aos elementos e aspectos que, de acordo com os entrevistados, mereceriam ser incorporados e/ou revistos, ganharam maior ênfase apenas para explicitar alguns: prudência e proteção do patrimônio natural, com vistas ao usufruto responsável tanto dos turistas quanto residentes (incentivo ao lazer), criando indicadores socioambientais para monitoramento; valorização e respeito ao patrimônio cultural (material e imaterial), representado pela identidade local, modos de vida e costumes, gastronomia e demais manifestações próprias, e avaliação e definição de estratégias para a conservação da pluriculturalidade e do bem viver; ações que favoreçam o ideal de cidadania e de democracia espaciais, para a autonomia dos

grupos sociais e para o alcance do mínimo digno para a sobrevivência localizada, partindo de uma dimensão qualificada do espaço de vida, e não apenas quantificada por receitas; distribuição de renda e de melhorias nas condições de trabalho e emprego; incorporação de novos conceitos, inclusive que abordem a transformação digital dos destinos; ações de formação e de transformação social, a começar pela ampliação dos níveis de escolaridade (do indivíduos e das famílias), como um processo de educação emancipatório e humanitário, incorporando o Turismo na matriz curricular e nos projetos pedagógicos; incentivo aos pequenos empreendedores e autôgestores (cooperativas populares), e fortalecimento da indústria regional e nacional, dos serviços e do comércio local; realização de estudos de impactos resultados do aumento descontrolado de turistas; ações de qualificação e de capacitação, acompanhadas de elevação dos salários; garantia da democracia e da diversidade de participação na discussão das políticas públicas, por meio do fortalecimento de conselhos (municipais, estaduais e federais) e estímulo a representações dos trabalhadores e entidades relacionadas ao tema; criação de políticas integradas de marketing coletivo entre os países do Mercosul, e uma política de preços acessíveis para o turismo doméstico; mapeamento de regiões e de demandas sociais locais para proporcionar condições dignas de vida, incluindo moradia, saneamento básico, segurança, acesso à educação e à tecnologia, comunicação, saúde e seguridade social; desenvolvimento do Turismo de Base Local antes de atrair investimentos externos; e fortalecimento das redes de cooperação, consórcios e associações entre municípios e roteiros compartilhados.

(c) reflexões sobre o modelo de Turismo que está posto na contemporaneidade frente a grande crise mundial gerada pelo Covid-19, e características que demandarão maior atenção pelas políticas públicas de Turismo futuras

Os entrevistados foram indagados sobre quais as características demandarão maior atenção pelas políticas públicas nacionais de Turismo frente à pandemia da Covid-19, e quais os aspectos do modelo de desenvolvimento turístico vigente merecerão ser repensados.

Um primeiro ponto destacado pelos respondentes trata da imprescindível atenção às novas posturas, motivações e exigências que serão adotadas pelos turistas em suas viagens futuras. Segundo relatos, os turistas estarão mais precavidos, criteriosos, e serão ainda mais seletivos em suas escolhas por destinos. As suas exigências estarão voltadas às melhores condições de saneamento, de mobilidade, de serviços de saúde, de atendimento às medidas e aos protocolos de biossegurança, e de proteção e conservação dos ecossistemas.

Para tanto, de acordo com os respondentes, as políticas de desenvolvimento turístico - sejam elas nacionais, estaduais ou municipais - deverão prever ações efetivas de investimento em saneamento básico, iluminação pública, qualificação dos serviços de transporte públicos, segurança alimentar e segurança do trabalhador. Medidas na área de saúde, de educação (formal, ambiental e empreendedora), e de qualificação da comunidade anfitriã. Estratégias de combate à pobreza, ao desemprego/informalidade e à precarização do trabalho. Práticas de inclusão socioeconômica e de geração de empregos dignos que valorizem os potenciais humanos. Fortalecimento de parcerias público-privadas e abertura de linhas de crédito para pequenos e médios empreendedores. Criação de alternativas de mobilidade, de descentralização do fluxo, e de integração dos atores nos processos produtivos. Estabelecimento de marcos regulatórios para as plataformas de serviços e reservas (visando o recolhimento de tributos). Tratam-se de ações e condutas pautadas no pressuposto ético, na análise, na reflexão e no dimensionamento de suas consequências, como expressado por Boff (2003).

As políticas necessitarão considerar o contexto de visitação turística de âmbito local e regional - deslocamento pelo entorno do local de residência - como o, inicialmente, mais provável e importante no processo de retomada do Turismo doméstico. Primeiro, por refletir em menor risco sanitário. Segundo, pelas limitações econômicas globais resultantes da pandemia, quando serão buscados, dentre outras coisas, menores custos com transporte. Nesse caso, será fundamental a apresentação de uma política de preços compatível com a realidade brasileira.

Por fim, as políticas de desenvolvimento turístico precisarão, segundo entrevistados, repensar o entendimento retrógrado e limitado do visitante como um consumidor voraz e desprendido, e da comunidade anfitriã como mera expectadora do processo. Deve haver uma ruptura paradigmática no modelo de turismo

que está posto, que permita reconhecer o turista como parte do meio que o recebe, o que reforça o necessário compartilhamento das responsabilidades (“educação moral”, tratada por Aristóteles, 1991), em suas práticas e experiências, para manutenção da qualidade do cenário visitado. São justamente os aprendizados sobre valores, conduta e convívio, reforçados por Novaes (2002). Da mesma forma, estimular o protagonismo da comunidade local e as relações humanas, solidárias, de cooperação, alteridade e resiliência.

Precisamos transformar o atual turista consumidor, globalizado, em um turista cidadão globalizado, entendendo que sua ação interfere de forma sistêmica no planeta. Assim, em uma política pública de turismo teremos que ser impositivos quanto aos princípios éticos e morais, que deverão preservar o bem comum, não só dos humanos urbanos, mas dos povos originários e dos ecossistemas ali estabelecidos. Deveremos sair de uma relação do desejo-consumo-mercantilização de tudo, para desejo-vivência-humanizadora e amorosa.

6 EVIDÊNCIAS FINAIS

O constructo criado a partir do desenvolvimento desta pesquisa perpassou pelo esforço em compreender e analisar criticamente dois aspectos centrais: (a) em que medida a ética vem sendo contemplada nas políticas públicas nacionais de Turismo; (b) e identificar elementos que possam se tornar premissas e/ou proposições para futuras políticas de mitigação das consequências da pandemia (Covid-19), com vistas ao bem comum e a sustentabilidade.

Quanto ao primeiro aspecto, pela análise das metas globais que regem as diretrizes, as linhas de atuação e as estratégias do Plano Nacional de Turismo vigente e, conseqüentemente, as demais políticas públicas propostas, o componente ético parece dissociado ao contestar-se as reais finalidades de cada meta. Pelos relatos das entrevistas, tratam-se de metas ambiciosas, pouco realísticas, traçadas sem o envolvimento dos grupos comunitários a serem por elas atingidos em seus territórios, centradas no enfoque meramente quantitativo, preocupadas apenas com a aprovação do setor empresarial.

Não basta ter como foco o aumento vultoso no número de empregos, se não houver, na mesma proporção, medidas rígidas de fiscalização sobre o cumprimento de direitos trabalhistas e sobre subempregos análogos a escravidão. Não é razoável definir, como proposta política, alcançar um aumento surpreendente na receita gerada por visitantes, quando se admite que não há distribuição equilibrada e coerente dessa receita entre os investidores externos (proprietários de grandes redes corporativas) e a comunidade local. Não é prudente propor o aumento no fluxo de turistas estrangeiros pela isenção de vistos, ou mesmo do fluxo de turismo doméstico, sem considerar a necessidade primária de incentivos governamentais no âmbito de infraestrutura básica (em destinos consolidados e em consolidação), de conservação de áreas protegidas, de tecnologia, de qualificação profissional e, principalmente, na formação e/ou no fortalecimento de destinos alternativos, como forma de, ao mesmo tempo, descentralizar o fluxo (impedindo a saturação e as suas consequências negativas) e gerar novos campos de desenvolvimento local no país.

Da mesma forma, as medidas provisórias e campanhas publicitárias apresentadas no período de manifestação da pandemia, por mais que tenham buscado contribuir sobremaneira em alguns direcionamentos – como o pagamento de auxílios emergenciais para empregados formais do setor –, acabaram por limitar o foco ao incentivo para a remarcação de viagens, flexibilizações de contratos de trabalho e de salários, respaldo ao setor empresarial – pela não obrigatoriedade de reembolso imediato de valores recebidos, e abertura de linhas de crédito –, e criação de um selo que atesta o cumprimento de boas práticas de biossegurança por empreendimentos turísticos, sem qualquer tipo de fiscalização prévia.

Com relação ao segundo aspecto, observou-se, a partir dos relatos dos entrevistados, que o propósito supremo de se fomentar o Turismo deveria estar direcionado não a uma base restringida ao progresso econômico do destino, mas muito mais que isso. A finalidade suprema (“premissa”) deve estar atrelada a um processo de desenvolvimento humano e sustentável, voltado ao alcance do bem comum, o que demandaria das políticas públicas, dentre outras coisas, uma maior atenção (“proposições”), também à: proteção e valorização do patrimônio (natural e sociocultural) local; melhoria dos indicadores sociais e implantação de projetos emancipatórios e humanitários de educação (formal, ambiental e empreendedora) e de participação democrática das comunidades nas tomadas de decisão (governança).

Por fim, diante do contexto de pandemia instaurado, somam-se às proposições supracitadas, a inclusão de medidas rígidas e monitoradas de atendimento aos protocolos de biossegurança. De investimentos em infraestrutura (saneamento básico, transporte público e saúde) e segurança alimentar. Ações de segurança do trabalhador e de mitigação do desemprego e da informalidade. Incentivo à criação de novos destinos, visando a descentralização do fluxo. Desenvolvimento de novas tecnologias de informação e de promoção da sustentabilidade. Medidas de sensibilização e de co-responsabilização dos visitantes em suas práticas turísticas, estimulando o compromisso com uma sociedade mais humana, solidária e acolhedora pelas práticas mais éticas do Turismo.

REFERÊNCIAS

- Abramovay, R. (2012). *Muito além da Economia Verde*. Abril.
- Aristóteles. (1991). *Ética a Nicômaco*. Livro I. Nova Cultural.
- Bauman, Z. (2013). *Ética pós-moderna*. Paulus.
- Beni, M. C. (2020). Saturação e Rejeição ao Turismo nas Destinações Turísticas. *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo (RBTur)*, São Paulo, 14 (2), 1-8. <https://doi.org/10.7784/rbtur.v14i2.1847>
- Beni, M. C. (2003). Como certificar o turismo sustentável? *Revista Turismo em Análise*, 14 (02), 5-16. <https://doi.org/10.11606/issn.1984-4867.v14i2p5-16>
- Boff, L. (2003). *Ética y moral: La búsqueda de los fundamentos*. Bilbao: Editorial Sal Terrae.
- Brasil (2020a). Presidência da República. MP 936. Recuperado em 01 de abril, 2020, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv936.htm
- Brasil (2020b). Ministério do Turismo. *Não cancele, remarque*. Recuperado em 31 de março, 2020, de <http://www.turismo.gov.br/nao-cancele-remarque>
- Brasil (2020c). Presidência da República. MP 948. Recuperado em 08 de abril, 2020, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv948.htm
- Brasil (2020d). Presidência da República. MP 963. Recuperado em 07 de maio, 2020, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv963.htm
- Brasil (2020e). Ministério do Turismo. *Selo turismo responsável: Limpo e seguro*. Recuperado em 24 de julho, 2020, de <http://www.turismo.gov.br/seloresponsavel/>
- Brasil (2019a). Ministério do Turismo. *Plano Nacional de Turismo - 2018-2022*. Recuperado em 10 de janeiro, 2019, de www.turismo.gov.br
- Brasil (2019b). Ministério do Turismo. *Brasil anuncia fim dos vistos para Estados Unidos, Austrália, Canadá e Japão*. Recuperado em 23 de março, 2019, de <http://www.turismo.gov.br/%C3%BAltimas-not%C3%ADcias/12514-brasil-anuncia-fim-dos-vistos-para-turistas-dos-estados-unidos,-austr%C3%A1lia,-canad%C3%A1-e-jap%C3%A3o.html>
- Bursztyn, M., Bursztyn, M. A. (2012). *Fundamentos de política e gestão ambiental: Os caminhos do desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond.
- Cheung, K. S., Li, L. H. (2019). Understanding visitor-resident relations in overtourism: developing resilience for sustainable tourism. *Journal of Sustainable Tourism*, v. 1, n. 20, 2019. <https://doi.org/10.1080/09669582.2019.1606815>
- Colomb, C., Novy, J. (2016). *Protest and resistance in the tourist city*. London: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315719306>
- Córdoba y Ordóñez, J., Fuentes, A. G. (2003). Turismo, globalización y medio ambiente en el Caribe mexicano. *Investigaciones Geográficas*, UNAM, México, 52, 117-136. <https://doi.org/10.14350/rig.30339>
- Cornes, R., Sandler, T. (2003). *The theory of externalities, public goods, and club goods*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cortina, A., Orts, A., Navarro, E. M. (1996). *Ética*. Ediciones Akal.
- Cruz, R. C. A. (2019). Por que Angra do Reis não deve se transformar em uma Cancún. *Jornal da USP*, São Paulo. Recuperado em 08 de junho, 2019, de <https://jornal.usp.br/artigos/por-que-angra-dos-reis-nao-deve-transformar-se-em-uma-cancun/>
- Dye, T. R., & Dye, T. R. (1992). *Understanding public policy*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.

- Embratur. Instituto Brasileiro de Turismo. (2019a). *Chegadas de voos internacionais ao Brasil crescem 7% em janeiro*. Recuperado em 05 de fevereiro, 2019, de http://www.embratur.gov.br/piembratur-new/opencms/salalmprensa/noticias/arquivos/Chegadas_de_voos_internacionais_ao_Brasil_crescem_7_em_janeiro.html
- Embratur. Instituto Brasileiro de Turismo. (2019b). *Rei do Rolê é oficialmente lançado*. Recuperado em 15 de outubro, 2019, de http://www.embratur.gov.br/piembratur-new/opencms/salalmprensa/noticias/arquivos/Rei_do_Role_e_oficialmente_lancado.html
- Figueiredo, S. L., Nóbrega, W. R. M. (2015). Turismo e desenvolvimento regional: conceitos e políticas em um caso brasileiro. In: Figueiredo, S. L., Azevedo, F. F., Nóbrega, W. R. M. (Org.). *Perspectivas contemporâneas de análise em turismo*. NAEA.
- Folha de São Paulo. (2019a). *Isenção de visto para chineses e indianos surpreende diplomatas, que temem por segurança*. Recuperado em 28 de outubro, 2019, de <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/10/isencao-de-visto-para-chineses-e-indianos-surpreende-diplomatas-que-temem-por-seguranca.shtml>
- Folha de São Paulo. (2019b). *Angra dos Reis rejeita ideia de criar uma 'Cancún brasileira'*. Recuperado em 05 de agosto, 2019, de <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/08/angra-dos-reis-rejeita-ideia-de-criar-uma-cancun-brasileira.shtml>
- Gastal, S., Moesch, M. M. (2007). *Turismo, políticas públicas e cidadania*. Aleph.
- Gerhardt, T. E., Silveira, D. T. (2009). *Métodos de pesquisa: Universidade Aberta do Brasil*. Editora da UFRGS.
- Goodwin, H. (2017). *The Challenge of Overtourism*. Responsible Tourism Partnership, Working Paper 4. Recuperado em 10 de dezembro, 2017, de <https://haroldgoodwin.info/pubs/RTP'WP4Overtourism01'2017.pdf>
- Hall, C. M., Jenkins, J. M. (1995). *Tourism and Public Policy*. Northwestern University: Routledge.
- Hall, C. M., Jenkins, J. M. (2004). Tourism, politics and public policy. In Lew, A. A., Hall, C. M., Williams, A. M. (eds). *A companion to tourism*, Blackwell, Oxford, UK, 525-540.
- Hardin, G. (1968). The Tragedy of the Commons. *Science*, 162(3859), 1243 – 1248. [10.1126/science.162.3859.1243](https://doi.org/10.1126/science.162.3859.1243)
- Hardt, M., Negri, A. (2011). *Commonwealth: El Proyecto de una revolución del común*. Editorial Akal.
- Harvey, D. (2011). The Future of the Commons. *Radical History Review*, 109, 101-107. <https://doi.org/10.1215/01636545-2010-017>
- Hogwood, B., Gunn, L. (1984). *Policy Analysis for the Real World*. Oxford: Oxford University Press.
- Karnal, L. (2019). *Provocações sobre ética*. Recuperado em 10 de abril, 2019, de <https://www.youtube.com/watch?v=Ito47d29JI&t=1349s>
- Martins, M. M. (2018). Tourism Planning and Tourismphobia: an analysis of the strategic tourism plan of Barcelona 2010-2015. *Journal of Tourism, Heritage & Services Marketing*, 04(01), 3-7. DOI: [10.5281/zenodo.1247519](https://doi.org/10.5281/zenodo.1247519)
- Meade, J. E. (1979). *The theory of economic externalities: the control of environmental pollution and similar social costs*. Genève: Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales.
- Minayo, M. C. S. (2001). *Pesquisa social: Teoria método e criatividade*. Petrópolis, RJ: Vozes.
- Moesch, M. M. (2004). *Epistemologia social do turismo*. Tese (doutorado). Escola de Comunicação e Artes / Universidade de São Paulo, São Paulo.
- Moesch, M. M. (2013). El origen del conocimiento: el lugar de la experiencia y de la razón en la génesis del conocimiento del turismo. *Estudios y Perspectivas en Turismo*, 22 (05), 985-1001.
- Molina, E. S. (1998). *Turismo y Ecología*. Trilhas.
- Novaes, A. (2002). *Ética*. Companhia das Letras.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511807763>
- Portal G1. (2019b). *Bolsonaro diz que vai isentar chineses e indianos de visto para turismo ou negócios no Brasil*. Recuperado em 24 de outubro, 2019, de https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/10/24/bolsonaro-diz-que-vai-isentar-chineses-de-visto-para-turismo-ou-negocios-no-brasil.ghtml?utm_source=push&utm_medium=app&utm_campaign=pushg1
- Sachs, I. (2002). *Inclusão social pelo trabalho: desenvolvimento humano, trabalho decente e o futuro dos empreendedores de pequeno porte no Brasil*. Garamond.
- Schio, S. M. (2009). Aristóteles e ação humana. *Conjectura*, 14(01).
- Sen, A. (2000). *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Spinoza, B. (2009). *Ética*. Autêntica Editora.

- Tasso, J. P. F. (2019). Turismo na Contemporaneidade: desafios (éticos) e a busca pelo bem comum. *Palestra no 24º Seminário do Centro de Ciências Sociais Aplicadas (CCSA)*. Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).
- Tasso, J. P. F. (2014). *À procura da inclusividade: Estudo sobre os fatores de inclusão socioeconômica em destinos turísticos brasileiros*. Tese de Doutorado. Brasília: Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília.
- Teixeira, E. C. (2002) O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. Salvador: Associação dos Advogados de Trabalhadores Rurais - AATR-BA. Recuperado em 04 de março, 2016, de <http://www.escoladebicicleta.com.br/politicaspUBLICAS.pdf>
- World Tourism Organization (UNWTO). (2019). 'Overtourism'? Understanding and Managing Urban Tourism Growth beyond Perceptions. Recuperado em 25 de junho, 2019, de <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284420070>
- World Tourism Organization (UNWTO). (2020a). *Las cifras de turistas internacionales podrían caer un 60-80% en 2020, informa la OMT*. Recuperado em 07 de maio, 2020, de <https://www.unwto.org/es/news/covid-19-las-cifras-de-turistas-internacionales-podrian-caer-un-60-80-en-2020>
- World Tourism Organization (UNWTO). (2020b). *UNWTO Leads call for firm action by governments to support tourism recovery*. Recuperado em 17 de abril, 2020, de <https://www.unwto.org/news/firm-action-by-governments-to-support-tourism-recovery-covid-19>
- World Tourism Organization (UNWTO). (2020c). *Tweeter Zurab Pololikashvili*. Recuperado em 27 de maio, 2020, de <https://twitter.com/i/status/1265695617369726976>
- World Tourism Organization (UNWTO). (2000). *Global Code of Ethics for Tourism*. Recuperado em 18 de março, 2020, de <https://www.unwto.org/global-code-of-ethics-for-tourism>
- World Tourism Organization (UNWTO). (2010). Cuenta satélite de turismo: recomendaciones sobre el marco conceptual. In: IBGE. Economia do Turismo: uma perspectiva macroeconômica 2003-2007. Rio de Janeiro: *Estudos e Pesquisas: Informação Econômica*, 13.
- World Travel & Tourism Council (WTTC). (2019). *Economic impact*. Recuperado em 25 de junho, 2019, de www.wttc.org/economic-impact/.

Informações dos autores

João Paulo Faria Tasso

Docente do Centro de Excelência em Turismo da Universidade de Brasília (CET/UnB). Pós-Doutorando junto ao Programa de Pós-Graduação em Turismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPGTUR/CCSA/UFRN). Doutor em Desenvolvimento Sustentável pelo CDS/UnB. Líder do Laboratório de Estudos em Turismo e Sustentabilidade (LETS). As suas pesquisas concentram-se nos temas de turismo, desenvolvimento sustentável, ética e inclusão socio-produtiva.

Contribuições no trabalho: Concepção da pesquisa; Revisão da literatura; Coleta de dados; Análise de dados; Discussão.

Email: jpfariatasso@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1171-6413>

Marutschka Martini Moesch

Doutora em Comunicação Social pela ECA/USP (2004). Professora Adjunta e Coordenadora do Pós-Graduação do Centro de Excelência em Turismo da Universidade de Brasília (CET/UnB). Pesquisadora nos temas de epistemologia, metodologias de pesquisa, educação e qualificação em turismo, políticas públicas e planejamento em Turismo. Líder do grupo de pesquisa Políticas Públicas e Turismo. Realizou projeto de pesquisa para pós-doutorado no Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFRGS (2017-2018).

Contribuições no trabalho: Revisão da literatura; Análise de dados; Discussão.

Email: marumoesch@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7029-5495>

Wilker Ricardo de Mendonça Nóbrega

Doutor em Ciências sócio Ambientais pela Universidade Federal do Pará (NAEA/UFPa). Docente da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Líder do Grupo de Pesquisa em Planejamento e Organização do Turismo – GEP-POT/UFRN/CNPQ. As suas pesquisas concentram-se em turismo, políticas públicas, e desenvolvimento local e regional. Contribuições no trabalho: Revisão da literatura; Análise de dados; Discussão.

Email: wilkernobrega@yahoo.com.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1628-3493>